

Etuuspalvelut
Lakiyksikkö
Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus

10.12.2018

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntöne STM090:00/2018 ja STM/3291/2018

Kansaneläkelaitoksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (jäljempänä Kela) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta.

Kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa ja luoda edellytyksiä työllistymiselle sekä julkisiin työvoimapalveluihin osallistumiselle. Kuntouttava työtoiminta on sovitettava henkilön työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se on työmarkkinoille pääsyn kannalta mielekästä ja riittävän vaativaa.

Lakiesityksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja tuottamista koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin. Lisäksi lakiin lisättäisiin kuntouttavan työtoiminnan sisällön määrittelyä koskeva säännös. Laissa korostettaisiin, että kuntouttavaan työtoimintaan tulee aina sisältyä myös henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, joka voitaisiin hankkia tätä palvelua tuottavalta yritykseltä tai yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta. Aktivointisuunnitelmaan ja monialaiseen työllistymissuunnitelmaan tulisi kirjattavaksi myös kuntouttavan työtoiminnan tavoite nykyisen toiminnan kuvauksen ja järjestämispaikan lisäksi sekä henkilölle annettava tuki ja ohjaus kuntouttavan työtoiminnan aikana.

Työttömyysturvan toimeenpanoon esityksellä ei ole suoranaista vaikutusta. Kuntouttavan työtoiminnan ajalta työttömyysetuus maksetaan korotettuna ja osallistumispäiviltä maksetaan kulukorvausta, minkä johdosta Kela seuraa kuntouttavaan työtoimintaan osallistumista. Vuonna 2017 yli puolet työllistymistä

edistävistä palveluista poissaoloista johtuvista liikamaksutilanteista johtui kuntouttavasta työtoiminnasta poissaoloista.

Esitykseen ei sisälly muutoksia, jotka vaikuttaisivat toimeentulotuen määrään tai Kelan ilmoitusvelvollisuuteen kunnille siltä osin, kun kyseessä on toimeentulotuen asiakas.

Kela kannattaa esitettyjä muutoksia. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteellisuus ja velvoittavuus edistää siirtymistä kuntouttavasta työtoiminnasta työllistymiseen ja julkisiin työvoimapalveluihin. Kela painottaa sitä, että henkilön työ- ja toimintakyky tulee arvioida mahdollisimman kattavasti, jotta henkilö ohjautuu riittävän ajoissa välttämättömien terveys- ja kuntoutuspalveluiden piiriin. Kela katsoo, että henkilöllä tulisi olla oikeus saada arvio omasta työ- ja toimintakyvystään ennen kuin arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan tarvetta ja sopivuutta henkilön tilanteeseen.

Lakiesityksen nykytilan arvioinnin osuudessa kuvataan asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon. Esityksessä todetaan myös, että esitettävät tarkennukset selkeyttävät kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle, millaisesta palvelukokonaisuudesta on kyse ja millaiseen palveluun asiakkaalla on oikeus. Lisäksi esityksessä todetaan, että tarkennukset velvoittavat kuntia huolehtimaan siitä, että toiminta on tavoitteellista ja ja että henkilöiden saamasta tuesta ja ohjauksesta huolehditaan. Kelan näkemyksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan sisällön tarkka määrittely suunnitelmassa selkeyttää palvelun järjestäjän, palvelun tuottajan ja asiakkaan asemaa. Lakiesitystä olisi syytä täydentää kuvauksella siitä, mitä seurauksia aiheutuu, jos suunnitelmaan kirjattua tukea ja ohjausta ei ole annettu. Lakiesityksestä olisi myös tarpeen käydä ilmi, onko 9 §:ssä tarkoitettu suunnitelma joiltain osin asiakasta velvoittava ja mitkä ovat asiakkaan oikeussuojakeinot, mikäli hän on tyytymätön kyseiseen suunnitelmaan. Lisäksi 9 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden tulisi selvemmin vastata säännöksen velvoittavuutta tuen ja ohjauksen kirjaamisesta suunnitelmaan.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n soveltamisalasta johtuen kuntouttavaan työtoimintaan ohjautuu pitkälti työmarkkinatuen saajia. Mikäli työmarkkinatuen saajalla ei ole ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta, odotusaika tulee tutkittavaksi. Jos työmarkkinatuen saajan korvaukseton määräaika päättyy tai työssäolovelvoite täyttyy työllistymistä edistävän palvelun aikana kuten kuntouttavan työtoiminnan aikana, odotusaika

tutkitaan kesken palvelun. Kelan näkemyksen mukaan odotusaika tulisi asettaa vasta työllistymistä edistävän palvelun jälkeen, koska se lisäisi motivaatiota osallistua palveluun loppuun asti ja vähentäisi toimeentulotuen tarvetta. Tämä muutos olisi Kelan näkemyksen mukaan erityisen merkityksellinen kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien henkilöiden elämänhallinnan kannalta.

Kela on tehdessään yhteistyötä, viimeksi mm. Etelä-Karjalan kanssa, havainnut, että tuetun työllistämisen palvelulinjalla on työttöminä työnhakijoina, työttömyysturvan saajina sekä kuntouttavan työtoiminnan palvelun piirissä asiakkaita, joille oikeampi palvelu olisi asiakkaan tilanteen huomioon ottaen sosiaalinen kuntoutus ja etuutena muu kuin työttömyysetuus. Nämä ovat asiakkaita, joille työelämään siirtyminen on epärealistista tai erittäin pitkän tähtäimen tavoite. Kokeilun yhtenä tuloksena on, että kuntouttavan työtoiminnan käyttö nykymuodossaan yhtenä sosiaalisen kuntoutuksen muotona on haastava, koska kyseessä on samalla työllistymistä edistävä palvelu, joka tarkoittaa työttömyysturvaan liittyviä velvoitteita mm. palveluun osallistumisen suhteen ja sanktion uhkaa, jonka asiakkaat kokevat ahdistavana ja joka ei anna asiakkaille rauhaa keskittyä itse kuntoutukseen. Kelan näkemyksen mukaan olisi tarpeen selvittää mahdollisuutta ssada kuntouttavaan työtoimintaan elementtejä sosiaalisesta kuntoutuksesta, jotta kuntouttava työtoiminta taipuisi paremmin myös tähän asiakaskuntaan. Lisäksi työmarkkinatuen maksaminen tulisi tämän palvelun liittyvän palvelusuunnitelman ajan voida toteuttaa ilman aktiivointivelvoitetta. Kela kiinnittää huomiota siihen, että työttömälle työnhakijalle on tarjolla riittävästi palvelutarpeen mukaisia työllistymistä edistäviä palveluita. Kuntouttavan työtoiminnan oikea kohdentuminen ja asiakasta tavoitteellisesti eteenpäin ohjaava sisältö vaikuttavat myös asiakkaiden päätymiseen oikealle etuudella sekä pidemmällä aikavälillä ylipäänsä tarpeisiin turvata toimeentulonsa etuuksien avulla.

Lopuksi Kela toteaa, että kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:n määräajat saattavat johtaa siihen, että henkilön tarvitsemat palvelut tulevat liian myöhään ja todelliset mahdollisuudet työhön siirtymiseksi jäävät vähäisiksi. Kelan näkemyksen mukaan varhainen puuttuminen asiakkaan työllistymistä sekä työ- ja toimintakykyä haittaaviin tekijöihin ehkäisee ja vähentää tehokkaammin myöhemmän tuen ja ohjauksen tarvetta.



Antti Jussila

Etuusjohtajan sijainen



Pasi Pajula

Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskuksen päällikkö